

Извештај о ревизији правилности пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада код Јавног комуналног предузећа „Суботичка топлана“, Суботица за 2017. годину



Мисија

Државна ревизорска институција Народној скупштини, грађанима и другим заинтересованим странама на свим нивоима власти пружа разумно уверавање о томе како се управља и како се користе јавна средства и доприноси унапређивању финансијског управљања, као и одговорности, транспарентности и интегритета носилаца јавних функција.

Насловна слика је преузета са странице

¹ <http://www.toplanasubotica.co.rs>

Зашто смо спровели ову ревизију?

У ревизијама јавних предузећа које су вршене у претходним годинама утврђене су значајне неправилности у примењивању закона којима су регулисане зараде у јавном сектору, а које су се односиле на:

-усаглашеност општих аката предузећа са општим и посебним колективним уговором;

-обрачун и исплату зарада, накнада зарада и других примања која су вршена супротно одредбама Закона о раду и Колективног уговора;

-запошљавање које је вршено супротно Уредби о поступку прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава;

- примену Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Шта смо препоручили?

За уређење области која је била предмет ревизије дато је 6 препорука.

Препоруке су усмерене на:

-усклађивање општих и појединачних аката који уређују питање зарада и других примања;

-поштовање рока за доставу Програма пословања;

-примену одговарајућих одредби Колективног уговора и Закона о раду приликом обрачуна зараде и накнаде зараде;

-враћање основице, коефицијената и других елемената зарада на ниво који је био у тренутку доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

РЕЗИМЕ

ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица није у 2017. години у потпуности ускладила обрачун и исплату зарада са прописима

ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица (у даљем тексту: Предузеће) је повећало основице, појединим запосленима коефицијенте, а свим запосленима је повећало накнаду трошкова за исхрану и накнаду трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора као друге елементе зараде, што није у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. По свим наведеним основама Предузеће је исплатило најмање 7.5 милиона динара више у односу на уговорени износ.

Обрачун зарада, накнада зарада и накнада трошкова није извршен доследном применом одредби Закона о раду. Запосленима који су радили прековремено није обрачуната увећана зарада по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад) у складу са Законом о раду, висина дневница запосленима за службено путовање у иностранство нису утврђене општим актом, а дневнице запосленима за службено путовање у земљи су исплаћиване у износу који не одговара приложеној документацији.

У Предузећу општи и појединачни акти нису усклађени са одредбама Закона о раду. Колективни уговор Предузећа не садржи елементе за обрачун основне зараде, уговори о раду запослених не садрже све елементе прописане одредбама Закона о раду.

Предузеће није у прописаном законском року доставило Програм пословања за 2017. годину, јединици локалне самоуправе ради добијања сагласности.

Садржај

I. ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	5
1.Применом различитих коефицијената, основица и других елемената којима се повећавају зараде запослених у Предузећу у 2017. години, није извршена доследна примена одредби Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава ...	5
1.1. Појединим запосленима у Предузећу, обрачунате су и исплаћене зараде по увећаним коефицијентима, што није у складу Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	5
1.2. Обрачун и исплата зарада запосленима у Предузећу је вршена применом различитих основица и других елемената који нису били у складу са Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	6
2.Предузеће није извршило доследну примену одредби Закона о раду садржаних у одељку VIII Зарада, накнада зарада и друга примања у делу који се односи на обрачун минулог рада, накнада зарада и накнада трошкова	8
2.1. Предузеће није обрачунало увећану зараду по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад) појединим запосленима у складу са Законом о раду	8
2.2. Висина накнаде трошкова запосленима за времеведено на службеном путу у иностранству нису утврђене Колективним уговором код ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, док за времеведено на службеном путу у земљи накнаде трошкова су исплаћене у износима који не одговарају приложеној документацији	8
2.3. Предузеће је, на име солидарне помоћи, извршило исплату износа од 22.620 динара (нето) свим запосленима, без јасно дефинисаних услова (критеријума) за доделу солидарне помоћи што даје могућност доделе ове врсте помоћи запосленима који нису у неповољном материјалном положају.....	10
3.Колективни уговор за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица и уговори о раду којима су уређена права и обавезе запослених, нису по свим питањима усклађени са Законом о раду.....	11
3.1. Колективни уговор за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица не садржи елементе за обрачун основне зараде	11
3.2. Право запослених на отпремнину при одласку у пензију утврђено у Колективном уговору Предузећа и Посебном колективном уговору за јавна и јавно комунална предузећа Града Суботице, није у складу са начином на који је то утврђено у Посебном колективном уговору за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.	12
3.3. Уговори о раду запослених не садрже све елементе прописане одредбама Закона о раду.....	13
4.Предузеће није у предвиђеном законском року донело Програм пословања за 2017. годину	13
4.1. Предузеће није у предвиђеном законском року сачинило Програм пословања за 2017. годину.....	13

5.Предузеће је усклађено са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору и Законом о начину одређивања броја запослених у јавном сектору	14
5.1. Предузеће је исплаћивало зараде у складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору	14
5.2. Број запослених је у складу са Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору	14
II ПРЕПОРУКЕ	15
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	15
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	17
1. Предмет ревизије.....	17
2. Ревидирани период пословања	17
3. Информације о субјекту ревизије	17
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	18
5. Критеријуми.....	18
6. Методологија рада	19
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	19

I. ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. Применом различитих коефицијената, основица и других елемената којима се повећавају зараде запослених у Предузећу у 2017. години, није извршена доследна примена одредби Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

1.1. Појединим запосленима у Предузећу, обрачунате су и исплаћене зараде по увећаним коефицијентима, што није у складу Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Правилником о раду од 18. децембра 2009. године (у даљем тексту: Правилник о раду) утврђени су коефицијенти за обрачун зарада запослених, а исти је био у примени на дан 28. октобра 2014. године, када је ступио на снагу Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава².

Правилником о организацији и систематизацији послова у ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица од 11. марта 2016. године (у даљем тексту: Правилник о организацији и систематизацији послова) утврђени су коефицијенти за обрачун зарада запослених, иако овим правилником не би требало да се утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу учинка, у смислу члана 24. став 2. и члана 107. став 3. Закона о раду.³

Коефицијенти утврђени овим правилником били су већи за поједина радна места, од коефицијената утврђених за иста радна места до тада важећим Правилником о раду. Са запосленима на тим радним местима закључени су уговори о раду са већим коефицијентима, по којима је вршен обрачун и исплата зарада у ревидираном периоду.

На тај начин, овим запосленима је исплаћено више основне зараде у бруто износу од 288.624 динара, односно нето износу од 208.555 динара.

Дана 1. јуна 2016. године, закључен је Колективни уговор за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, али овим уговором нису утврђени коефицијенти као један од елемената за обрачун зарада, него се обрачун и исплата зарада и даље вршила на основу коефицијената који су прописани Правилником о организацији и систематизацији послова и његовим каснијим изменама и допунама.

² „Службени гласник РС“ број 116/14

³ „Службени гласник РС“ број 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-одлука УС, 113/17

1.2. Обрачун и исплата зарада запосленима у Предузећу је вршена применом различитих основица и других елемената који нису били у складу са Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Предузеће није применило одредбе члана 5. став 1. Закона о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, јер основицу за обрачун и исплату зарада, која је била у примени на дан доношења овог закона и која је износила 22.800 динара, није умањило за 10%.

Исплата зарада запосленима у ревидираном периоду вршена је применом различитих основица, утврђених на основу планиране масе зарада, а које су дате у следећем табеларном прегледу:

Месец	Износ примењене основице
Јануар	22.355,00
Фебруар	22.590,00
Март	24.365,00
Април	23.599,00
Мај	23.520,00
Јуни	22.800,00
Јули	23.780,00
Август	23.297,87
Септембар	24.143,67
Октобар	23.901,60
Новембар	23.550,00
Децембар	23.629,85

Применом наведених основица приликом обрачуна и исплате зарада запослених, Предузеће је у ревидираном периоду, исплатило више основне зараде запосленима у бруто износу од 5.964.272 динара, односно нето износу од 4.178.227 динара.

Правилником о раду од 18. децембра 2009. године, који је био у примени у време ступања на снагу Закона о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, чланом 43. прописано је да запосленом припада накнада трошкова за исхрану у току рада у висини од 2.000 динара месечно, а чланом 44. да

запосленом припада накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у висини од 24.000 динара годишње, што износи 2.000 динара месечно.

Истим правилником је утврђено да наведени износи накнада трошкова су део бруто масе средстава предвиђен за зараде, и запосленима је по оба основа исплаћен бруто износ од по 2.000 динара, односно нето износ од по 1.402 динара.

Колективним уговором за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица од 1. јуна 2016. године, у прелазним и завршним одредбама (члан 114), је утврђено да ће се, за време трајања Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, исплата ових накнада трошкова, вршити у нето износу од 2.000 динара, односно у бруто износу од 2.853 динара.

У ревидираном периоду, запосленима је исплаћена накнада трошкова за исхрану у току рада у нето износу од 2.000 динара месечно, као и накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у нето износу од 2.000 динара месечно, односно бруто износу од 2.853 динара, и на тај начин, више је исплаћено на име накнаде трошкова за исхрану у току рада бруто износ од 567.992 динара, односно нето износ од 398.352 динара, а на име накнаде трошкова регреса за коришћење годишњег одмора више је исплаћено бруто износ од 684.962 динара, односно нето износ од 479.596 динара.

Предузеће је повећавало основицу за обрачун и исплату зарада, и друге елементе за време примене овог Закона и поред тога што је чланом 4. Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава прописано да су ништаве одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања донетог за време примене овог закона.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 1).

2. Предузеће није извршило доследну примену одредби Закона о раду садржаних у одељку VIII Зарада, накнада зарада и друга примања у делу који се односи на обрачун минулог рада, накнада зарада и накнада трошкова

2.1. Предузеће није обрачунало увећану зараду по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад) појединим запосленима у складу са Законом о раду Приликом обрачуна зарада, оним запосленима који су радили прековремено, Предузеће није обрачунало увећану зараду по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад), у складу са одредбама Закона о раду.

Чланом 108. став 1. тачка 4) Закона о раду прописано је да запослени има право на увећану зараду по основу временаведеног на раду, за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад) од 0,4%, док је ставом 5. истог члана прописано да основицу за обрачун увећане зараде чини основна зарада утврђена у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

Како се минули рад обрачунава на основну зараду као основицу за обрачун, а полазећи од одредаба члана 106. Закона о раду којим је утврђено да се зарада за обављени рад и времеведено на раду, састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде, произилази да се и минули рад обрачунава и на основну зараду која се исплаћује запосленом за времеведено на раду по основу прековременог рада.

На тај начин, Предузеће је обрачунало и исплатило мање запосленима по овом основу у бруто износу од 12.326 динара, односно у нето износу од 8.641 динара.

Обзиром на наведено, код ових запослених, ни просечна зарада у претходних 12 месеци, која представља основицу за обрачун накнада зарада, није утврђена у складу са одредбама члана 114. став 1. и члана 115. Закона о раду.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 2).

2.2. Висина накнаде трошкова запосленима за времеведено на службеном путу у иностранству нису утврђене Колективним уговором код ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, док за времеведено на службеном путу у земљи накнаде трошкова су исплаћене у износима који не одговарају приложеној документацији

Посебним колективним уговором за јавна и јавно

комунална предузећа Града Суботице⁴ прописано је да се за накнаду трошкова службеног пута у иностранству примењују одредбе колективног уговора код послодавца.

Чланом 70. Колективног уговора за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, Предузеће је утврдило примену посебног прописа у делу који се односи на трошкове службеног пута у иностранство без јасног навођења о којем пропису се ради.

На тај начин, Предузеће није утврдило начин обрачуна и исплате накнаде трошкова службеног пута у иностранство, а исплата, је извршена, за два запослена, у висини до неопорезивог износа према члану 18. став 1. тачка 3) Закона о порезу на доходак грађана, односно по 45 евра дневно, укупно по 180 евра, према достављеним обрачунима трошкова службеног пута у иностранству.

Осим тога, Предузеће је исплаћивало пуни износ дневница за службена путовања у земљи појединим запосленима у ревидираном периоду, иако се према исказаним часовима службеног пута, који су приказани у путним налозима и припадајућој, пратећој документацији, не може у потпуности потврдити тачност података, јер не одговарају времену неопходном за исплату пуне дневнице, које је утврђено општим актом, док одређени путни налози и не садрже све неопходне податке (време обављеног службеног пута, пређену релацију).

Исплатом на поменути начин, Предузеће није поступило у складу са члану 69. Колективног уговора за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица.

Правилником о условима коришћења службених возила (у даљем тексту: Правилник) из 2016. године, Предузеће је утврдило право за поједине запослене да користе службена возила за време, као и ван радног времена.

У члану 9. став 5. поменутог Правилника је прописано да је корисник службеног возила у обавези да у путни налог уноси податке започињања превоза, стање километар сата на почетку и завршетку превоза сваког дана, кретање возила (место и време поласка-доласка) и број пређених километара.

На основу презентованих путних налога за возила утврђено је да не садрже све неопходне податке према

⁴ „Службени гласник РС“ број 83/15

захтевима овог Правилника, чиме није било могуће утврдити да ли су поједини запослени користили службена возила и у приватне сврхе, што се сматра примањем по основу чињења или пружања погодности запосленом у смислу члана 14а. Закона о порезу на доходак грађана⁵ које се сагласно члану 14. став 1. овог закона сматра зарадом и за које је Предузеће било у обавези да изврши обрачун и уплату пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 3).

2.3. Предузеће је, на име солидарне помоћи, извршило исплату износа од 22.620 динара (нето) свим запосленима, без јасно дефинисаних услова (критеријума) за доделу солидарне помоћи што даје могућност доделе ове врсте помоћи запосленима који нису у неповољном материјалном положају

Чланом 67. став 5. тачка 3) Посебног Колективног уговора за јвна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије⁶ прописано је да послодавац може исплатити солидарну помоћ запосленом у складу са својим општим актом и под условом да за то има обезбеђена финансијска средства и у другим случајевима предвиђеним општим актом.

Ставом 6. истог члана је прописано, ако се у случају из става 5. тачка 3) овог члана солидарна помоћ додељује запосленима ради ублажавања неповољног материјалног положаја, износ те помоћи на годишњем нивоу, утврдиће се за сваког запосленог у висини производа минималне цене рада у складу са законом и просечног месечног фонда од 174 сата.

Предузеће је закључењем Анекса I Колективног уговора код послодавца ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, дана 6. септембра 2017. године, изменило свој колективни уговор, ради усклађивања са измењеним чланом 67.

Посебног Колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.

Пре исплате солидарне помоћи, Надзорни одбор

⁵ „Службени гласник РС“ број 112/15, 5/16-усклађени дин.изн., 7/17-усклађени дин.изн., 113/17

⁶ „Службени гласник РС“ број 25/17 и 36/17-Анекс I

Предузећа је, дана 11. септембра 2017. године, изменио Програм пословања за 2017. годину и тако обезбедио средства у износу од 1.734.200 динара за исплату солидарне помоћи ради ублажавања неповољног материјалног положаја.

Скупштина града Суботице, је дана 4. октобра 2017. године, дала сагласност на ову, другу измену Програма пословања ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица.

Исплата поменуте солидарне помоћи, извршена је, дана 6. октобра 2017. године, у једнаком нето износу од 22.620 динара по запосленом, што је укупно за 69 запослених износило 1.734.199 динара, са припадајућим обрачунатим порезом на доходак грађана од 173.419 динара.

Анексом I Колективног уговора за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица, нису прописани критеријуми, односно услови за доделу солидарне помоћи ради ублажавања неповољног материјалног положаја запослених на основу којих би се утврдило право сваког запосленог на ову врсту солидарне помоћи.

Без јасно дефинисаног критеријума за доделу солидарне помоћи постоји могућност доделе ове врсте помоћи и запосленима који нису у неповољном материјалном положају.

3. Колективни уговор за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица и уговори о раду којима су уређена права и обавезе запослених, нису по свим питањима усклађени са Законом о раду

3.1. Колективни уговор за ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица не садржи елементе за обрачун основне зараде

Колективним уговором у ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица од 1. јуна 2016. године, који се примењивао у ревидираном периоду, нису утврђени елементи за обрачун и исплату основне зараде.

Предузеће је коефицијенте као један од елемената за обрачун и исплату основне зараде, утврдило Правилником о организацији рада и систематизацији послова у ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица од 11. марта 2016. године, иако овим правилником не би требало да се утврђују елементи за обрачун и исплату зараде, у смислу члана 24. став 2. и члана 107. став 3., у вези члана 8. став 1. Закона о раду.

3.2. Начин на који се обрачунава и исплаћује отпремнина запослених при одласку у пензију утврђен у Колективном уговору Предузећа и Посебном колективном уговору за јавна и јавно комунална предузећа Града Суботице, није у складу са начином утврђеним у Посебном колективном уговору за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.

Чланом 61. Колективног уговора у Предузећу, као и чланом 57. Посебног колективног уговора за јавна и јавно комунална предузећа Града Суботице прописано је да је послодавац дужан да исплати отпремнину при одласку у пензију, у висини три просечне зараде које је запослени остварио за месец који претходи месецу у којем се исплаћује отпремнина, с тим да тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне зараде по запосленом код послодавца на дан исплате, односно три просечне зараде по запосленом исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку Републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

Чланом 64. став 1. тачка 1) Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије прописано је да је послодавац дужан да запосленом, у складу са општим актом, исплати отпремнину при одласку у пензију најмање у висини износа три зараде коју је запослени остварио за месец који претходи месецу у којем се исплаћује отпремнина или три просечне зараде у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику, уколико је то повољније за запосленог.

У складу са тим, неопходно је да Предузеће предузме мере на усклађивању одредбе свог општег акта у делу који се односи на обрачун и исплату отпремнина запослених приликом одласка у пензију са одредбама Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије, водећи рачуна да запосленом не припадну мања права по овом основу од оних која би му припала доследном применом Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 4).

3.3. Уговори о раду запослених не садрже све елементе прописане одредбама Закона о раду

Уговори о раду запослених како на неодређено, тако и на одређено време не садрже новчани износ основне зараде на дан закључења уговора, чиме исти нису усаглашени са одредбама члана 33. став 1. тачка 10. Закона о раду.

Уговором о раду директора на одређено време, закљученим са Надзорним одбором Предузећа, дана 2. априла 2015. године, у члану 5. утврђено је да основна зарада директора не може бити нижа од 116 хиљада динара (нето), односно 166 хиљада динара (брuto).

Према истом уговору, директору Предузећа припада додатак у износу од 0,5% цене рада за сваку навршену годину радног стажа, накнада трошкова за исхрану у току рада у висини од 5.000 динара месечно, као и накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора у износу од 60.000 динара годишње, чиме исти није усклађен са чланом 113. и 114. Колективног уговора ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препука број 5).

4. Предузеће није у предвиђеном законском року донело Програм пословања за 2017. годину

4.1. Предузеће није у предвиђеном законском року сачинило Програм пословања за 2017. годину

Програм пословања ЈКП „Суботичка топлана“, Суботица за 2017. годину донео је Надзорни одбор Предузећа, дана 3. фебруара 2017. године, а исти је 6. фебруара 2017. године достављен оснивачу ради добијања сагласности.

Предузеће није поступило у складу са чланом 59. став 5. Закона о јавним предузећима, који прописује да јавна предузећа која се не финансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, годишњи програм пословања достављају најкасније до 1. децембра текуће године за наредну годину, јер је ову обавезу извршило 6. фебруара 2017. године.

Сагласност на Програм пословања ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица за 2017. годину, донела је Скупштина града Суботице, дана 27. фебруара 2017. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 6).

5. Предузеће је усклађено са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору и Законом о начину одређивања броја запослених у јавном сектору

5.1. Предузеће је исплаћивало зараде у складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору

У складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору⁷, за 2017. годину, максимална зарада износи 153.911,61 динара (нето) и може бити увећана само по основу времена проведеног на раду (минулог рада).

У Предузећу у 2017. години, највиша исплаћена зарада је износила 122.899 динара (нето).

5.2. Број запослених је у складу са Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору

Укупан број запослених на неодређено, одређено време, као и број ангажованих лица по уговорима о делу и привременим и повременим пословима у Предузећу, у ревидираном периоду, је усклађен са бројем одређеним Одлуком о максималном броју запослених у организационим облицима система локалне самоуправе Града Суботице за 2015. годину⁸, а којом је одређен максималан број од 68 запослених на неодређено време у Предузећу, увећан за 10%.

Ова одлука била је у примени у ревидираном периоду, све до доношења Одлуке о максималном броју запослених у организационим облицима система локалне самоуправе Града Суботице за 2017. годину, дана 16. новембра 2017. године, а којом је одређен максималан број запослених од 65 лица и прописана обавеза за Предузеће да смањи број запослених у року од 60 дана, од њеног ступања на снагу.

Број запослених на неодређено време, одређено време и ангажованих лица у 2017. години, кретао се од 69 до 75 лица месечно, што је у складу са чланом 27е став 35. Закона о буџетском систему⁹ и чланом 9. и 10. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја у јавном сектору.¹⁰

⁷ "Службени гласник РС", број 93/12

⁸ "Службени лист града Суботице", број 5/16, 21/17

⁹ „Службени гласник РС“ број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13,63/13-испр.,108/13, 142/14,68/15-др.закон,103/15, 99/16, 113/17

¹⁰ „Службени гласник РС“ број 68/15,81/16-одлука УС

II ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1:

Препоручује се Предузећу да обрачунава и исплаћује зараде запослених према основици, коефицијентима и другим елементима за обрачун и исплату зарада који су били у примени у тренутку доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Препорука број 2:

Препоручује се Предузећу да запосленима који су радили прековремено, увећану зараду по основу времена проведеног на раду, за сваку пуну годину рада остварену код послодавца (минули рад) обрачунава у складу са Законом о раду.

Препорука број 3:

Препоручује се Предузећу да обрачун и исплату накнада трошкова за време проведено на службеном путу у земљи врши у складу са ефективним часовима проведеним на службеном путу, да својим општим актом утврди начин обрачуна и исплате накнаде трошкова службеног пута у иностранство и да у случају коришћење службеног возила у приватне сврхе појединих запослених изврши обрачун и уплату пореза на зараде и доприносе за обавезно социјално осигурање у складу са Законом о порезу на доходак грађана.

Препорука број 4:

Препоручује се Предузећу да у договору са оснивачем и синдикатом, изврши усклађивање колективног уговора са одредбама Закона о раду и Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије.

Препорука број 5:

Препоручује се Предузећу да изврши усклађивање уговора о раду запослених, као и уговора о раду директора Предузећа са општим актом и одредбама Закона о раду.

Препорука број 6:

Препоручује се Предузећу да годишњи програм пословања доставља надлежном органу јединице локалне самоуправе у роковима прописаним Законом о јавним предузећима.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

ЈКП „Суботичка топлана“, Суботица је на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом и
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

ЈКП „Суботичка топлана“, Суботица у одазивном извештају треба да искаже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада, а који могу да садрже и препоруке за њихово отклањање.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. став 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2018. годину и Закључка број 400-809/2018-06 од 9. фебруара 2018. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је Правилност пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада код јавних комуналних предузећа.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. 01. 2017. до 31. 12. 2017. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Пун назив: Јавно комунално предузеће "Суботичка топлана" Суботица

Скраћени назив: ЈКП „Суботичка топлана“ Суботица

Седиште и адреса: Сегедински пут 22, Суботица

Матични број: 08038180

Шифра делатности: 3530

ПИБ: 100847219

Релевантне правне чињенице везане за историјат Предузећа су следеће:

- 1963. године основано је предузеће за комуналну и енергетску делатност производње и дистрибуције топлотне енергије.
- У периоду од 1991. године па до структурних промена 2005. године, ЈП "Суботичка топлана" је поред наведених делатности обављало и делатност дистрибуције природног гаса.
- 2005. године ЈП "Суботичка топлана" извршило је статусну промену одвајања дела предузећа, када је основано ново јавно комунално предузеће, чија је основна делатност дистрибуција природног гаса, а ЈП "Суботичка топлана" мења правну форму и региструје се као ЈКП "Суботичка топлана", које обавља комуналну и енергетску делатност производње и дистрибуције топлотне енергије на територији општине Суботица.
- Јавно комунално предузеће „Суботичка топлана“, Суботица, уписано је у Регистар привредних субјеката код Агенције за привредне регистре под бројем: БД 100572/2005 од 14. децембра 2005. године.

ЈКП „Суботичка топлана, Суботица, основана ради обављања делатности од општег интереса - комуналне делатности производњи и дистрибуција топлотне енергије на територији Града Суботице, је организовано као економска и пословна целина у оквиру следећих јединица:

- Технички сектор
 - одељење производње,
 - одељење дистрибуције

- одељење техничко-технолошке логистике (служба техничке логистике и служба техничке аналитике, планирања и инжењеринга, служба контроле, мерења и одржавања мерила)
 - Сектор општих послова
- одељење за информационе технологије
- економско-логистичко одељење (финансијска служба, служба за односе са потрошачима, служба комерцијале)
- правно, опште и кадровско одељење

Сходно критеријумима наведеним у Закону о рачуноводству, Предузеће је разврстано у мало правно лице.

У Предузећу је просечан број запослених радника, на основу стања крајем сваком месеца, износио:

- 2016. године 69 лица
- 2017. године 66 лица

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са усвојеним предметом и утврђеним критеријумима за ревизију правилности, фокус ревизије је усмерен на Колективни уговор, на уговоре о раду и на обрачун зараде у смислу њихове усклађености са Законом о раду; на програм пословања Предузећа у делу планирања зарада и запошљавања, на износ максималних зарада у јавном сектору; на примену Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање и Закона о порезу на доходак грађана на све исплате које имају карактер зараде; на примену Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава; као и на број запослених са становишта Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

Ревизија се спроводи на нивоу Предузећа као целине, тј. свих организационих делова.

5. Критеријуми

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

Да ли је општи акт и уговори о раду којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије у складу са одговарајућим одредбама Закона о раду у делу који се односи на зараде, накнаде зарада и друга примања?

Да ли годишњи програм пословања садржи план зарада и запошљавања и да ли се зараде обрачунавају и исплаћују по годишњем програму пословања у складу са Законом о јавним предузећима?

Да ли је примењен Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору?

Да ли су субјекти ревизије извршили доследну примену одредби Закона о раду садржаних у Одељку VIII- Зарада, накнада зараде и друга примања?

Да ли је за све обрачунате и исплаћене зараде код субјекта ревизије примењен Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, као и Закон о порезу на доходак грађана?

Да ли су субјекти ревизије извршили доследну примену свих одредби Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава?

Да ли је број запослених код субјекта ревизије усклађен са чланом 27е Закона о буџетском систему и Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) Инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације;
- 2) Испитивање који укључује тражење информација од релевантних лица;
- 3) Поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- 4) Тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности;

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима ЈКП „Суботичка топлана“, Суботица како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 "Фундаментални принципи ревизије јавног сектора" ИССАИ 400 "Фундаментални принципи ревизије правилности пословања" и ИССАИ 4000 "Стандард за ревизију правилности пословања."